Совершенствование природоохранного законодательства:

устранение недостатков и пробелов,

адаптация экологического регулирования

к новым экономическим условиям

2022

SHOUT
SHARE
IT

Законодательство в сфере охраны окружающей среды

1. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»
2. Водный кодекс Российской Федерации
3. Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»
4. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»
5. Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»

Федеральный закон «Об охране окружающей среды»
Плата за негативное воздействие на окружающую среду

Проблема

1. Не установлена природа (цель взимания) платы; Применяется методология расчета и взимания платы, разработанная для иного экономического механизма, применявшегося в 1991-2001 гг.: использование зачисленных средств самими плательщиками, для строительства очистных сооружений, иных мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду, через систему экологических фондов (статья 16)

2. Плата уплачивается конкретными лицами, оказывающими негативное воздействие, а расходуется на ликвидацию экологических последствий на бесхозяйных объектах, то есть деятельностью других лиц, которые не установлены или не могут быть привлечены к ответственности (статья 16.6)

Решение

Плата взимается за негативное воздействие на окружающую среду и предназначена для аккумулирования финансовых средств, направляемых на мероприятия по снижению такого воздействия, адресно направляемых ее плательщикам на проведение мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду

Внесенные платежи депонируется на счете плательщика и расходуются им, по согласованию с контрольным органом, на проведение мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду этого конкретного плательщика

Федеральный закон «Об охране окружающей среды»

Вред, причиненный окружающей среде

Проблема

Противоречащие друг другу нормы по порядку возмещению вреда (статьи 77, 78)

Отсутствует различие между возмещением вреда в натуральной и денежной форме

Не установлен приоритет возмещения вреда в натуральной форме

Отсутствует возможность зачета затрат виновника на проведение восстановительных мероприятий

Возможно одновременное возмещение вреда в денежной форме и платы за негативное воздействие

Вред может быть причинен при отсутствии правонарушения

Финансовые средства, полученные в счет возмещения вреда в денежной форме за конкретное правонарушение, не расходуются на восстановление нарушенных характеристик окружающей среды в результате данного правонарушения (статья 78)

Решение

I. Исключить статью 77 исключить;

II. Изложить статью 78 в новой редакции, при установлении следующих положений:
- приоритет возмещения вреда в натуральной форме;
- порядок проведения восстановительных мероприятий:
1) самим виновником, 2) органом власти;
- возможность зачета затрат виновника на проведение восстановительных мероприятий;
- вред может быть причинен только в результате правонарушения;
- исключение одновременного возмещения вреда в денежной форме и платы за негативное воздействие за одно и то же правонарушение;

III. Предусмотреть в статье 78 порядок (организационный и финансовый) проведения мероприятий по восстановлению нарушенных характеристик окружающей среды, когда виновник возмещает вред в денежной форме и передает обязанность возмещения вреда в натуральной форме органу власти, в доходную часть которого зачислены эти средства.

Водный кодекс Российской Федерации

Нормативы допустимого воздействия на водные объекты (НДВВ)

Проблема	Решение
1 НДВВ установлены на основе чрезмерно жестких ПДК и не применяются из-за их невыполнимости (НДВВ вступает в противоречие с действующей системой нормирования сбросов сточных вод, основанной на гигиенических и рыбохозяйственных ПДК). При этом все водоемы в России рыбохозяйственные, а рыбохозяйственные ПДК – самые жесткие в мире	Районировать водные объекты по целевому назначению – по целевым показателем качества воды (ЦПКВ) как региональным нормативам качества воды; НДВВ устанавливать по ЦПКВ
2 Обязанность очистки воды, загрязненной другим лицом	Установить в Водном кодексе РФ требование о запрете очистки воды, загрязненной другим лицом (критерий нормирования в этом случае – условная фоновая концентрация, а не ПДК)
3 Отсутствует понятие «условной фоновой концентрации»	Установить в Водном кодексе РФ понятие «условной фоновой концентрации»

Федеральный закон «Об экологической экспертизе»

Проблема

Решение

1	Государственная экологическая экспертиза препятствует развитию малоопасных для окружающей среды производств и инфраструктуры, в том числе, в Арктической зоне, а также портовой инфраструктуры для осуществления российского экспорта	ГЭЭ следует проводить только в отношении документации объектов, оказывающих значительное воздействие на окружающую среду, т.е. поставленных на государственный учет как объекты I категории
2	Государственная экологическая экспертиза является сдерживающим фактором для внедрения инноваций в сфере технологий и химической продукции	Исключить необходимость проводить ГЭЭ в отношении проектов технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, новые вещества, которые могут поступать в окружающую среду, пестициды и агрохимикаты
3	Государственная экологическая экспертиза является инструментом для необоснованного раскрытия сторонним, в том числе негосударственным, физическим и юридическим лицам конфиденциальной информации о проектируемых в России промышленных и иных объектах, включая информацию, составляющую коммерческую тайну	В рамках ГЭЭ и Общественной экологической экспертизы (ОЭЭ) перейти от оценки проектной документации объектов на оценку предпроектной документации

Федеральный закон «Об экологической экспертизе»

Проблема	Решение
4 Государственная экологическая экспертиза сдерживает внедрение новых экологичных технологий и технических решений на отечественных предприятиях	Внести уточнение в положение закона, что объектом экологической экспертизы являются изменения на объекте капстроительства только в случае увеличения нагрузки негативного воздействия на окружающую среду
5 Государственная экологическая экспертиза может становиться непреодолимым барьером на пути реализации хозяйственной и иной деятельности из-за необоснованно широкого количества случаев, когда ее нужно проходить повторно	Необходимо исключить срок действия положительного заключения ГЭЭ по всем объектам ГЭЭ. Также следует установить только одно основание для повторного представления одной и той же документации на новую ГЭЭ: внесение изменений в документацию, оказывающих влияние на увеличение негативного воздействия на окружающую среду
6 Государственная экологическая экспертиза устанавливает необоснованные требования в части проведения научных исследований и изысканий к объектам, негативное воздействие которых является минимальным или незначительным, или может быть оценено в рамках простых расчетов по установленной форме.	Следует сохранить требования о наличии материалов ОВОС в пакете документов, представляемых на ГЭЭ, только для объектов, реализуемых на особо охраняемых природных территориях, где требуется глубокий всесторонний анализ влияния планируемой хозяйственной деятельности на функционирование естественных экосистем

Федеральный закон «Об экологической экспертизе»

Проблема

Решение

7	Государственная экологическая экспертиза устанавливает необоснованные и избыточные требования в части проведения общественных слушаний – в черте населенных мест уже предусмотрены слушания в соответствии с Градостроительным Кодексом РФ. Кроме того, общественность имеет право проводить общественную экологическую экспертизу	Исключить материалы обсуждений из пакета документов, представляемых на экологическую экспертизу для всех объектов ГЭЭ и ОЭЭ
8	Государственная экологическая экспертиза не соответствует принципу правовой определенности в части требований, на соответствие которым оценивается объект такой экспертизы, т.к. специальные экологические требования для объектов экологической экспертизы отсутствуют.	Ввести мораторий на проведение ГЭЭ в отношении тех объектов экологической экспертизы, к которым в настоящее время специальные требования и нормативы воздействия /на окружающую среду не устанавливаются. Ограничить экспертов ГЭЭ в праве запрашивать любые дополнительные материалы и сведения в отношении объекта ГЭЭ.
9	Государственная экологическая экспертиза может становиться непреодолимым барьером на пути реализации хозяйственной и иной деятельности из-за необоснованно широкого количества случаев, когда ранее выданное положительное заключение ГЭЭ утрачивает силу	Необходимо исключить срок действия положительного заключения ГЭЭ. Также следует установить только одно основание для повторного представления одной и той же документации на новую ГЭЭ: внесение изменений в документацию, оказывающих влияние на увеличение негативного воздействия на окружающую среду

Федеральный закон «Об отходах производства и потребления»

Проблема

Решение

1	Содержательная часть понятия «отходы» скопирована из Базельской конвенции ООН о контроле за трансграничной перевозкой отходов и их удалением и не соответствует национальным и экономическим интересам на современном этапе (статья 1)	Закрепить в законе новое определение отходов, основанное на налоговом законодательстве: - «отходы производства – конечные остатки, образующиеся в результате производства продукции и имеющие нулевую или отрицательную стоимость»; - «отходы потребления – предметы, изделия, которые утратили потребительские свойства и от которых их обладатель стремится избавится, не получая материальной выгоды»
2	В связи с отсутствием в законе нормы об отнесении к отходам веществ, материалов, предметов зачастую возникают споры с контрольными органами по порядку отнесения	Закрепить в законе, что отнесение к категории отходов осуществляется исключительно хозяйствующим субъектом, обладающим этими веществами, материалами, предметами
3	Лицензирование деятельности по утилизации отходов I - IV классов опасности носит избыточный характер, поскольку аналогичная деятельность по производству продукции с использованием первичных материалов (а не сходных по составу отходов) не лицензируется (статья 9)	Исключить утилизацию отходов I - IV классов опасности из лицензируемой деятельности

Федеральный закон «Об отходах производства и потребления»

Проблема	Решение
4 На практике органы контроля оспаривают результаты подтверждения класса опасности отходов (статья 14)	Установить, что контрольный орган не вправе оспаривать класс опасности отходов, подтвержденный на основании федерального классификационного каталога отходов
5 На практике контрольные органы устанавливают нормативы образования отходов и лимиты на их размещение для всех отходов хозяйствующего субъекта одновременно (статья 18)	Закрепить в законе, что нормативы образования отходов и лимиты на их размещение могут устанавливаться на каждый конкретный вид отходов

Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха»

Проблема	Решение
1 Не установлено ни одного экологического норматива качества атмосферного воздуха. В сфере охраны атмосферного воздуха применяются только гигиенические нормативы	Обязать Минприроды России провести разработку и утверждение экологических нормативов качества атмосферного воздуха
2 Отсутствует описание методологии, по которой устанавливаются предельно допустимые выбросы, временно разрешенные выбросы, предельно допустимые нормативы вредных физических воздействий на атмосферный воздух (статья 12)	Закрепить в законе четкий критерий допустимости выбросов (например, по пространственному признаку, увязанному со значениями концентрации загрязняющего вещества)
3 В законе главенствуют нормы санитарно-эпидемиологического законодательства - нормирование воздействия основано на гигиенических нормативах и санитарно-защитных зонах (статья 16)	Закрепить в законе природоохранное регулирование, основанное на экологических нормативах качества атмосферного воздуха и природоохранных принципах
4 Не установлено, в каких случаях проводится инвентаризация выбросов расчетными методами. Не раскрыты основные положения порядка разработки и утверждения методик расчета выбросов и содержание перечня методик (статья 22)	Инвентаризация расчетными методами проводится, когда инструментальные методы не применимы, а также площадных источников выбросов (выделений). Порядок разработки и утверждения методик расчета выбросов не должен ограничивать условия подготовки методик и их количество, сравнение методик. Перечень методик не должен содержать такую избыточную информацию, как список загрязняющих веществ